ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 27.1.2021 г.
COM(2021) 50 final

ЗЕЛЕНА КНИГА

ОТНОСНО ЗАСТАРЯВАНЕТО НА НАСЕЛЕНИЕТО

Насърчаване на солидарността и отговорността между поколенията

1. Въведение

Напредването във възрастта засяга всички аспекти на нашия живот през целия ни живот. Докато продължаваме да сме изправени пред предизвикателствата, породени от текущата пандемия, и се борим за защитата на живота и поминъка, не бива да пренебрегваме едно забележително развитие: никога досега не е имало толкова много дълголетни европейци. Това е голямо постижение, подкрепено от социалната пазарна икономика на ЕС.

През последните пет десетилетия очакваната продължителност на живота при раждане се е увеличила с около 10 години както при мъжете, така и при жените. Демографските профили на регионите в ЕС се различават значително, особено между градските и селските райони, като на някои места се наблюдава значително застаряване, а на други — увеличаване на населението в трудоспособна възраст. Европа в никакъв случай не е единственият континент със застаряващо население, но тук този процес е най-напреднал. Пример за това е, че днешната средна възраст в Европа[1] от 42,5 години е над два пъти по-висока от тази за Африка. През следващите десетилетия тази разлика ще продължи да е голяма.

Тази тенденция оказва съществено въздействие върху ежедневието на хората и върху нашите общества. Тя се отразява на икономическия растеж, фискалната устойчивост, здравеопазването и дългосрочните грижи, благосъстоянието и социалното сближаване. Освен това непропорционалното въздействие на пандемията върху възрастните хора — по отношение на хоспитализациите и смъртните случаи — разкри някои предизвикателства, пред които застаряването на населението изправя здравеопазването и социалните грижи. Застаряването на населението обаче предоставя и нови възможности за създаване на нови работни места, насърчаване на социалната справедливост и увеличаване на просперитета, например в „сребърната“ икономика и икономиката, свързана с полагането на грижи.

Държавите членки се борят с последиците от застаряването на населението, като подобряват системите за образование и умения, насърчават по-дългия и по-пълноценен трудов живот и напредват в реформите на системите за социална закрила и пенсионните системи. Като се вземат предвид обаче мащабът, бързината и въздействието на тази тенденция в обществото, трябва да разгледаме и **нови подходи** и да гарантираме, че нашите политики са подходящи за целта в епоха на големи промени — от двойния екологичен и цифров преход до новите форми на труд и заплахата от пандемии.

Целта на настоящата зелена книга е да се постави началото на **широк политически дебат относно застаряването на населението**, за да се обсъдят вариантите за предвиждане и реагиране на предизвикателствата и възможностите, които то поражда,

[1] Препратката към Европа се отнася до целия континент. Източник: Преглед от 2019 г. на публикацията на ООН „Перспективи за световното население“. Според онлайн таблицата с данни на Евростат demo_pjanind средната възраст за ЕС-27 за 2019 г. е 43,7 години.

по-специално като се вземат предвид Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие и Десетилетието на остаряване в добро здраве, обявено от ООН. Правомощията за справяне с последиците от застаряването на населението са до голяма степен в ръцете на държавите членки и ЕС е в добра позиция да идентифицира ключови въпроси и тенденции и да подкрепя действията във връзка със застаряването на населението на национално, регионално и местно равнище. Съюзът може да помогне на държавите членки и регионите да разработят свои собствени, съобразени с конкретните нужди мерки на политиката в отговор на застаряването на населението.

Европейският стълб на социалните права[2] определя редица принципи, които са пряко или непряко свързани с областите, засегнати от застаряването на населението, като например доходите и пенсиите за старост, дългосрочните грижи, здравеопазването, приобщаването на хората с увреждания, социалната закрила, равновесието между професионалния и личния живот, както и образованието, обучението и ученето през целия живот. Скоро Комисията ще представи план за действие в подкрепа на пълното прилагане на Европейския стълб на социалните права.

В настоящата зелена книга се възприема **подход, основан на жизнения цикъл**, който отразява всеобщото въздействие на застаряването на населението и се съсредоточава както върху личностните, така и върху по-широките последици от него за обществото. Тези последици включват всичко — от ученето през целия живот и здравословния начин на живот до начините за финансиране на адекватни пенсии или необходимостта от повишена производителност и достатъчно голяма работна сила за поддържане на здравеопазването и дългосрочните грижи за възрастните хора.

При подхода, основан на жизнения цикъл, се отчита фактът, че традиционните етапи на образование и обучение, работа и пенсиониране стават все по-слабо дефинирани и по-гъвкави. Той отразява също така факта, че реакцията на застаряването на населението е въпрос на постигане на точния баланс между устойчивите решения за нашата социална система и укрепването на **солидарността между поколенията и справедливостта между младите и възрастните хора**. Съществуват редица взаимозависимости между поколенията, които изправят нашите общества пред предизвикателства, възможности и въпроси. Ето защо младите хора — и хората от всички възрасти — следва да играят активна роля в оформянето на нашите мерки на политиката.

Настоящата Комисия постави демографското положение на челно място в **политическия дневен ред на ЕС**. През юни 2020 г. тя представи доклад[3], в който се излагат основните факти за демографските промени и вероятните последици от тях. Настоящата зелена книга е първият резултат от този доклад и с нея се поставя началото

---

[2] https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_bg

[3] Доклад относно въздействието на демографските промени в Европа (COM(2020) 241 final, 17.6.2020 г.).

на дебат относно една от определящите демографски трансформации в Европа. Дебатът ще бъде приобщаващ и ще се основава на работата на други институции и органи на ЕС[4], които участват активно в дебата относно демографските предизвикателства.

2. Полагане на основите

Годините от ранното детство до младостта се отразяват на останалата част от живота ни. Това, което преживяваме и което учим, и навиците, които придобиваме, са фактори, които определят бъдещите ни перспективи, здраве и благосъстояние. **Поставянето на правилните основи** на ранен етап може да спомогне за предотвратяването, ограничаването и отлагането на някои от предизвикателствата, свързани със застаряването на населението.

По-специално съществуват две концепции за политика, които могат да дадат възможност за процъфтяване на застаряващото общество: остаряване в добро здраве и активен живот на възрастните хора, както и учене през целия живот. И двата подхода функционират най-добре, когато започват в ранна възраст, тъй като са от значение за целия жизнен цикъл. Важно е да се отбележи, че високите равнища на образование и доброто здраве се подсилват взаимно.

2.1. Остаряване в добро здраве и активен живот на възрастните хора

Остаряването в добро здраве и активният живот на възрастните хора са насочени към насърчаване на здравословен начин на живот по време на целия ни живот и включват нашите модели на консумация и хранене, както и нивата на физическата и социалната ни активност. Това спомага за намаляване на риска от затлъстяване, диабет и други незаразни болести, които се увеличават. Сърдечно-съдовите и раковите заболявания са сред основните причини за предотвратими смъртни случаи сред хората на възраст под 75 години в Европа[5]. Остаряването в добро здраве и активният живот на възрастните хора се отразяват положително на пазара на труда, на равнището на заетост и на нашите системи за социална закрила, а оттам на растежа и на производителността на икономиката.

Остаряването в добро здраве и активният живот на възрастните хора са личен избор и отговорност, но зависят в голяма степен от средата, в която хората живеят, работят и се

4 Например Заключения на Съвета относно демографските предизвикателства — перспективи (8668/20 от 8.6.2020 г.); Заключения на Съвета относно правата на човека, участието и благосъстоянието на възрастните хора в ерата на цифровизацията (11717/2/20 от 9.10.2020 г.); Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Демографските предизвикателства в ЕС с оглед на неравенствата по отношение на икономиката и развитието“ от 5 май 2020 г. и становище на Комитета на регионите относно „Демографските промени: предложения за измерване и справяне с негативните им последици в регионите на ЕС“ от 14 октомври 2020 г. Европейският парламент също подготвя доклад на тема „Остаряването на стария континент — възможности и предизвикателства, свързани с политиката за периода след 2020 г. в сферата на застаряването на населението“.

5 Източник: онлайн таблица с данни на Евростат: HLTH_CD_APR и Preventable and treatable mortality statistics (Статистика за смъртността от предотвратими и лечими заболявания/състояния)

социализират. **Публичните политики могат да играят значителна подкрепяща роля**. Проактивните мерки могат да помогнат за предотвратяването и откриването на заболявания и за предпазването на хората от последиците от влошеното здраве. Те могат да спомогнат за превръщането на остаряването в добро здраве и активния живот на възрастните хора в по-лесен избор, включително за хората в уязвимо положение. Съществуват иновационни начини за насърчаване на здравословния начин на живот сред децата и младите хора, включително чрез безопасни цифрови технологии, игри, учебни платформи и приложения. Персонализираната медицина може да помогне за ранното идентифициране на хора, които са изложени на риск от развитие на определени заболявания на по-късен етап от живота.

Независимо от това, че държавите членки отговарят за своите здравни политики, ЕС може да подкрепя техните действия, включително чрез новата програма EU4Health, например в борбата с рака, деменцията, за психичното здраве и за насърчаването на здравословното хранене и режими, както и за редовната физическа активност. В подкрепа на това е създаден европейски план за борба с рака, за да се обърне внимание на целия път на болестта — от нейната профилактика до преживяването ѝ. Мониторингът и обменът на информация относно националните инициативи в областта на здравеопазването могат да спомогнат за намаляване на различията в подхода и в действията в отделните държави и в рамките на всяка от тях.

2.2. Образованието и обучението в перспективата на ученето през целия живот

Ученето през целия живот — инвестирането в знанията, уменията и компетентностите на хората през целия им живот — е част от ответните действия на предизвикателствата, свързани със застаряването на населението. Непрекъснатото инвестиране в учене има положителен ефект в много отношения: придобиването и актуализирането на уменията подпомагат пригодността за заетост, успешното преминаване от едно работно място на друго и кариерното развитие на хората, като ги задържат на работа и повишават тяхната удовлетвореност от нея. В контекста на един бързо променящ се свят ученето през целия живот е необходимост, тъй като възможностите за професионално развитие и образование се променят с бързи темпове. Постоянното учене може също така да спомогне за забавяне на появата на деменция и за предотвратяване на когнитивните нарушения, свързани със старостта. Също така то позволява на възрастните хора да играят активна роля в обществото. Развиването на граждански компетентности е важно за демократичното участие през целия живот.

Ученето през целия живот е най-ефективно, когато започва в ранна възраст. Първите години от живота са от решаващо значение за развитието на когнитивни и социални умения. Данните сочат, че достъпът до висококачествено образование и грижи **в ранна детска възраст** се отразява трайно на резултатите в училище и след това. Въпреки подобренията в **училищното образование и обучение** твърде много млади хора продължават да напускат училище преждевременно и имат сериозни проблеми с основни умения като четене, научни и математически познания. Същото важи и за възрастните. Тревожен е фактът, че всеки пети млад човек в Европа не притежава основни цифрови умения. Сред учениците с незадоволителни резултати изключително висок дял имат тези в неравностойно положение. Данните сочат също така, че

съществува риск да се попадне в капана на ниските умения, при който хората с повече умения са склонни да участват по-често в учебни дейности, докато хората с по-ниски основни умения не го правят.

Съществува голям потенциал за развиване на уменията на възрастните хора, както и за подобряване на начина, по който те се валидират, и начина по който се предоставят възможности за професионално ориентиране. **Образованието и обучението за възрастни** спомагат за подобряване на пригодността за заетост в един променящ се трудов свят, тъй като развиващите се потребности от умения, по-специално в резултат на екологичния и цифровия преход, разкриват потенциал за нови работни места.

Всичко това е в основата на изпълнението на Европейската програма за умения, приета наскоро от Комисията[6]. Освен това със създаването на европейско пространство за образование [7]до 2025 г. работим за осигуряването на достъп до качествено образование за всички, обръщайки особено внимание на тези, които са изложени в по-голяма степен на риск от слаби резултати и социално изключване.

2.3. Териториални аспекти на достъпа до образование

Достъпът до висококачествено образование и обучение не може да се приема за даденост особено в **слабо населените региони**, където може да се наложи хората да пътуват на дълги разстояния до съответните учебни заведения. Комбинацията от ниска раждаемост и емиграция на младите хора може да намали нуждите от образование в селските и отдалечените райони.

Това може да създаде порочен кръг: броят на децата може да спадне до толкова ниско ниво, че да бъде трудно да се обоснове поддържането на училище. Това от своя страна привлича по-малко семействата с деца да се преместят или да останат в такъв район.

Преминаването към **дистанционно обучение**, стимулирано от пандемията от COVID-19, доведе до извличането на някои поуки за използването на цифровите технологии в образованието и обучението. Пандемията обаче изтъкна допълнително неравенствата, пред които са изправени селските общности при достъпа до цифрови услуги. Има по-голяма вероятност селските и отдалечените райони да се нуждаят от инвестиции в областта на свързаността и по-малка — да разполагат с достъп до висококачествена широколентова мрежа на достъпни цени, както и с устройствата и уменията, необходими за нейното използване. По време на пандемията за някои деца това означаваше прекъсване на учебните занятия, като по този начин се задълбочиха вече съществуващите неравенства с техните връстници в по-добре обслужваните региони. Новите подходи могат да съчетават преподаване в класна стая с висококачествено цифрово обучение, за да се подобри достъпът до образование и обучение както в градските, така и в селските райони. В Плана за цифрово образование[8] се предлага всеобхватен подход към цифровото обучение и образование на равнището на ЕС.

[6] COM(2020) 274 final, 1.7.2020 г.
[7] COM(2020) 625 final, 30.9.2020 г.
[8] COM(2020) 624 final, 30.9.2020 г.

1. *По какъв начин политиките за остаряване в добро здраве и активен живот на възрастните хора могат да се популяризират от ранна възраст и през целия живот за всички? По какъв начин децата и младите хора могат да бъдат подготвени по-добре за перспективата за по-голяма продължителност на живота? Какъв вид подкрепа може да предостави ЕС на държавите членки?*
2. *Кои са най-значимите пречки пред ученето през целия живот в различните етапи на жизнения цикъл? На кой етап от живота преодоляването на тези пречки би било от най-голямо значение? Как следва да се подходи към този въпрос по-конкретно в селските и отдалечените райони?*

3. Извличане на максимални ползи от нашия трудов живот

От десет години насам населението на ЕС в трудоспособна възраст намалява и се очаква това да продължи[9]. Като се има предвид, че общото население остава непроменено, рискът от недостиг на работна ръка се увеличава. Това на свой ред затруднява поддържането на производството и предоставянето на услуги и в крайна сметка се отразява на нашето благоденствие и благосъстояние. За да се компенсира **намаляващото население в трудоспособна възраст**, ЕС и неговите държави членки следва да насърчават политики, които водят повече хора на пазара на труда, осигуряват възможност за по-дълъг трудов живот и подобряват производителността. Потенциалът на по-слабо развитите региони, т.е. регионите, чийто БВП на глава от населението е под 75 % от средния за ЕС, също би могъл да се използва по-добре с подходящи инвестиции в подкрепа на подобряването на регионалното развитие.

3.1. Привличане на повече хора към работната сила

Високата степен на участие на пазара на труда и по-дългият трудов живот могат да смекчат проблема със застаряващото общество, в което числеността на населението в трудоспособна възраст намалява[10]. Въпреки това дискриминацията на работното място — или при търсене на работа — е широко разпространена и може да засегне определени групи в по-голяма степен. Ако се осигури възможност на хората с малцинствен расов или етнически произход да разгърнат напълно своя потенциал, това ще доведе до по-добри социални и икономически резултати за всички. В това отношение е от ключово значение работата по изграждането на Съюз на равенство да не прекъсва и да се прилагат изцяло съществуващите правни инструменти.

Равнищата на заетост сред **жените** (на възраст 20—64 години) в ЕС остават с 11,7 процентни пункта по-ниски от тези сред мъжете и повече жени работят на непълно работно време, въпреки че броят на жените, които получават университетска диплома, е по-голям от този на мъжете[11].

[9] Източник: Онлайн таблици на Евростат demo_pjan и proj_19np
[10] JRC, *Demographic Scenarios for the EU:Migration, Population and Education* (Демографски сценарии за ЕС: миграция, население и образование), 2019 г.
[11] Източник: Онлайн таблица на Евростат lfsi_emp_a

Мерките за насърчаване на равното участие на жените и мъжете както в платения, така и в неплатения семеен труд могат да спомогнат за повишаване на равнището на заетост сред жените, включително чрез подпомагане на хората и семействата да постигнат по-добро съвместяване на професионалния и личния живот. Действията за подобряване на **равенството между половете** на пазара на труда и за преодоляване на неравнопоставеността между жените и мъжете биха могли да засилят участието на мъжете в домакинската работа и семейните грижи, ако се съчетаят със структурни мерки за реформа на данъчните и социалните системи. В Стратегията на ЕС за равенство между половете за периода 2020—2025 г.[12] вече бяха определени редица ключови действия в тази област.

По последни данни[13] 5,4 % от жените (и 2,2 % от мъжете) на възраст 18—64 години са намалили работното си време или са прекъсвали трудовата си заетост за повече от месец, за да се грижат за болни и/или възрастни роднини с увреждания. По-голямото наличие на качествени грижи за децата, формални услуги за дългосрочни грижи и подкрепа за лицата, полагащи неформални грижи, не само ще помогне да се задоволят нарастващите потребности на възрастните хора, но и ще осигури възможност на повече работници, по-специално жени, да навлязат и да се задържат на пазара на труда.

Ако бъде осигурена възможност на **хората с мигрантски произход** да намерят работа, която съответства на техните квалификации и умения, това може да доведе до по-добрата им интеграция. Това ще допринесе за по-добро социално сближаване, икономически растеж и намаляване на неравенствата.

Законната миграция може да спомогне за запълване на недостига на умения и следователно да отговори на нуждите на пазара на труда. В сравнение със средностатистическия случай висококвалифицираните мигранти са по-склонни да приемат да бъдат свръхквалифицирани за работата, която вършат. Оползотворяването на потенциала на жените мигранти е особено трудно заради структурни пречки като достъпа до висококачествени и финансово достъпни грижи за деца. През ноември 2020 г. Комисията представи нов План за действие относно интеграцията и приобщаването за периода 2021—2027 г.[14], който отчита различното положение на мигрантите и подкрепя държавите членки и други заинтересовани страни при намирането на подходящи ответни мерки в техните политики за интеграция и приобщаване. Като последващо действие във връзка с Новия пакт за миграцията и убежището[15] Комисията наскоро приключи обществена консултация относно бъдещето на законната миграция в ЕС и ще предложи редица мерки, включително пакет от „таланти и умения“ с варианти за развиване на резерв на ЕС от таланти.

Съществува и потенциал за справяне с недостига на работна ръка чрез увеличаване на заетостта сред **хората с увреждания**, за което са необходими разумна организация и достъпна работна среда.

Въпреки неотдавнашните увеличения равнището на заетост сред **възрастните работници** в ЕС остава по-ниско от средното. Едва 59,1 % от лицата на възраст 55—64

[12] COM(2020) 152 final, 5.3.2020 г.
[13] Наблюдение на работната сила, *Care for incapacitated relatives* (Грижи за недееспособни роднини).
[14] COM(2020) 758 final, 24.11.2020 г.
[15] COM(2020) 609 final, 23.9.2020 г.

години са били заети през 2019 г., докато заетите лица на възраст 20—64 години са били 73,1 %[16]. След 50-годишна възраст рискът от дългосрочна безработица се увеличава[17]. Много възрастни работници са изправени пред трудности, свързани с наемането на работа, достъпа до възможности за обучение, смяната на работното място и адаптирането на задачите към възрастта. Улесняването на участието на възрастните хора на пазара на труда би могло да бъде насърчено по-добре, включително например чрез фискални стимули за работодателите да наемат по-възрастни работници.

В някои сектори, като например селското стопанство, хората продължават да работят до напреднала възраст или по свой собствен избор или заради условията, в които живеят, и липсата на потенциален приемник, или заради ниското равнище на пенсионно осигуряване. Физическите аспекти — било то във връзка с ергономията или с достъпността — и гъвкавите условия на труд ще позволят да се осигури възможност на възрастните работници да отложат пенсионирането си, ако решат да го направят. Трудовите злополуки и професионалните заболявания стават по-опасни с напредването на възрастта. Добрите **условия на труд**, включително подходящите здравословни и безопасни условия на труд, спомагат за защитата на здравето на работниците от всички възрасти, като по този начин насърчават благосъстоянието и намаляват равнищата на ранно пенсиониране. Цифровите технологии могат да подпомогнат работниците и да предложат по-добре адаптирана работна среда с основани на ИКТ персонализирани системи, преносими устройства и мобилни здравни приложения.

Предприемачеството сред възрастните хора може да удължи трудовия живот, да намали безработицата в напреднала възраст, да подобри социалното приобщаване на възрастните хора и да засили иновациите чрез стартиращи предприятия. То може да насърчи ученето между поколенията и да осигури трансфер на знания. Повишаването на осведомеността за предприемачеството като възможност за развитие към края на трудовия стаж може да помогне за противодействие на възрастовата дискриминация като потенциална пречка пред тази дейност. Публичната политика може да подпомогне възрастните предприемачи, като премахне демотивиращите фактори в данъчните системи и системите за социална сигурност, предостави целенасочени съвети и осигури достъп до финансиране.

3.2. Производителност, иновации и възможности за стопанска дейност

През последните десетилетия растежът на производителността се забави във всички развити икономики. На фона на намаляващото население в трудоспособна възраст **по-високата производителност** е от ключово значение за укрепването на устойчивия и приобщаващ икономически растеж и по-високия жизнен стандарт в ЕС. Екологичният и цифровият преход създават възможност за възобновяване на растежа на производителността чрез насърчаване на **иновациите** под формата на нови технологии и бизнес модели. Иновациите могат също така да спомогнат за подобряване на ефикасното използване на ресурсите, а технологиите, с които се спестява работна ръка — да смекчат предизвикателствата, свързани с намаляването на населението в трудоспособна възраст.

[16] Източник: Онлайн таблица на Евростат lfsi_emp_a
[17] Източник: lfsa_upgan

Адекватните и ефикасни инвестиции в **научноизследователска и развойна дейност и нематериални активи като цяло** са от основно значение за стимулиране на иновациите и насърчаване на възприемането на нови технологии. От значение за подкрепата на производителността и иновациите е също така наличието на ефикасна публична администрация и съдебна система, подкрепяща бизнес среда, ефективни политики в областта на конкуренцията, както и справедлива, прозрачна и ефикасна система за субсидиране и данъчно облагане, съгласувана с дългосрочните цели за социално-екологична устойчивост.

Една от възможностите, която се разкрива пред ЕС, е **„сребърната икономика“** — термин, който се отнася до общата промяна в търсенето на продукти и услуги, която отразява специфичните нужди и предпочитания на възрастните хора. Очаква се „сребърната икономика“ да нараства с около 5 % годишно, достигайки от 3,7 трилиона евро през 2015 г. до 5,7 трилиона евро през 2025 г.[18]

„Сребърната икономика“ може да разкрие нови **възможности за работа** в сектори като туризма, интелигентните домове, които подкрепят независимия живот, помощните технологии, достъпните продукти и услуги, роботиката на услугите, благосъстоянието, козметиката и модата, безопасността, културата, личната и автоматизираната мобилност и банковото дело. **Научните и медицинските иновации** също така ще увеличат възможностите за разработчиците на технологии и висококвалифицираните здравни работници и лица, полагащи грижи, като същевременно ще се постигне необходимият пробив в мерките в отговор на застаряването на обществото.

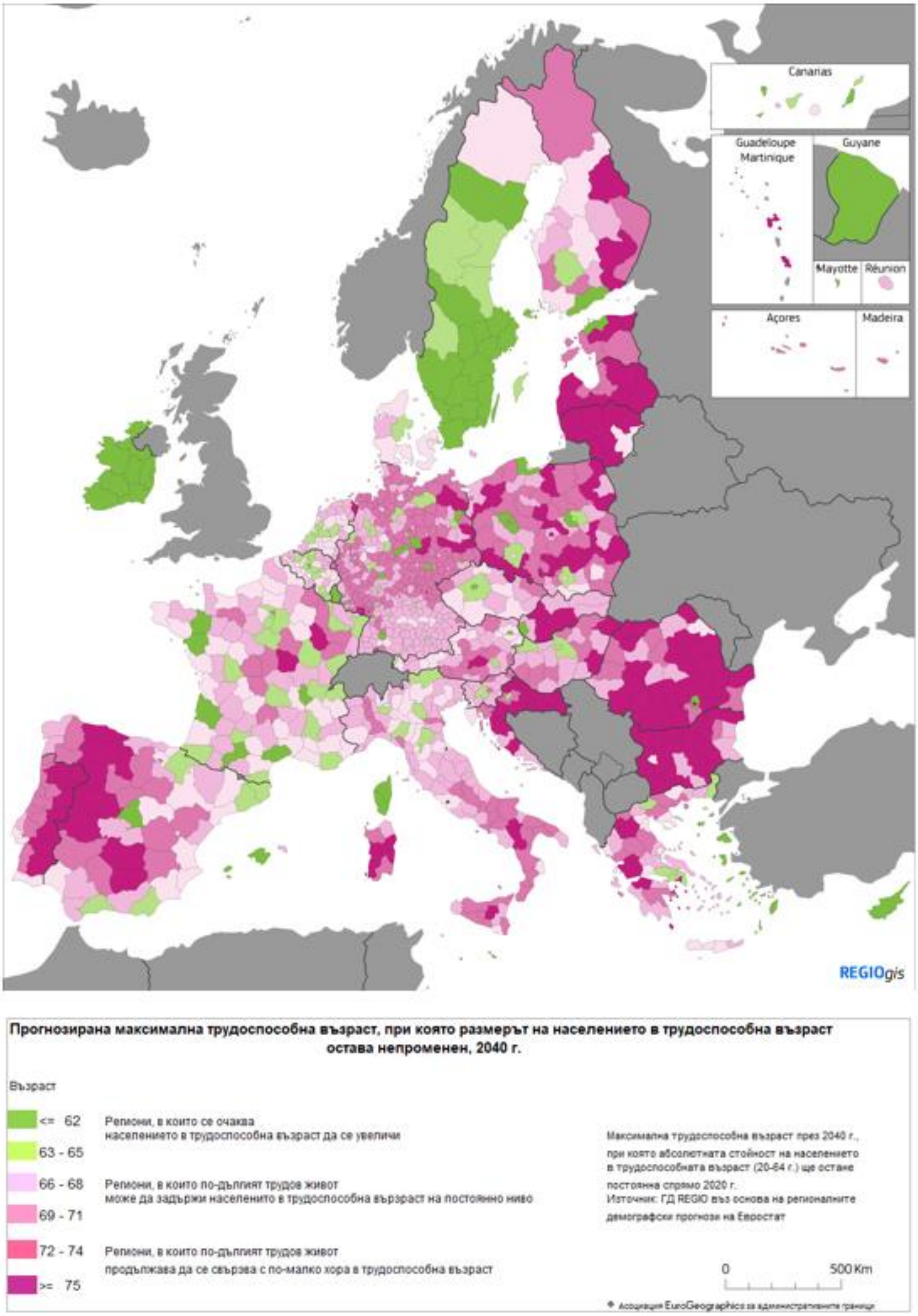
Телемедицината, приложенията за смартфони и биосензорите за дистанционна диагностика и наблюдение могат да подобрят резултатите на пациентите. Новите помощни технологии могат да увеличат автономността, независимостта и участието на възрастните хора с увреждания. Един развит пазар на **продукти и услуги за остаряване в добро здраве и активен живот на възрастните хора** би могъл да подобри ефикасността на системите за здравеопазване и социални грижи, като ги направи потенциално по-устойчиви.

3.3. Заетост и производителност — териториална перспектива

На картата по-долу е показано удължаването на трудовия живот, необходимо за противодействие на застаряването на населението в регионите в ЕС. Между 2020 г. и 2040 г. се очаква населението в трудоспособна възраст да нарасне едва в една пета от регионите в ЕС. Често тези региони включват столицата, друг голям град и/или техните предградия. За предприятията в малкото региони, в които населението в трудоспособна възраст ще се увеличи, ще бъде по-лесно да запълват свободните си работни места и да разширяват стопанската си дейност. За предприятията в региони с намаляващо население в трудоспособна възраст обаче е по-вероятно да бъдат изправени пред недостиг на работна ръка при липсата на повишена мобилност на работната сила. В резултат на това те ще трябва да инвестират повече в технологии и иновации, които спестяват работна ръка, само за да произвеждат същото количество стоки или услуги.

[18] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/silver-economy-study-how-stimulate-economy-hundreds-millions-euros-year

Карта 1. Прогнозирана максимална трудоспособна възраст, при която размерът на населението в трудоспособна възраст остава непроменен, 2040 г.



Потенциалът на по-слабо развитите региони, включително селските райони, може да бъде проучен допълнително, например за да се използват възможностите, които се разкриват в рамките на сребърната икономика. Политиката на сближаване играе важна роля за подкрепата на тяхното развитие. Селските райони в Европа се различават значително, като някои от тях се справят добре в икономическо и социално отношение, а други бележат икономически и/или социален упадък. Често се счита, че качеството на живот е по-добро в селските райони, отколкото в градовете. Близостта до природата, чистият въздух, чувството за общност и по-евтиното жилищно настаняване са привлекателни за хората от градовете. Ако разполагат с достатъчно основна инфраструктура, транспортни съоръжения и условия за икономическа дейност, те могат да бъдат привлекателни както за хората в трудоспособна възраст, така и за застаряващото население.

Цифровата свързаност може също така да помогне на отдалечените територии да получат достъп до качествено образование и възможности за качествени работни места, както стана ясно по време на кризата, породена от COVID-19. Също така кризата изтъкна потенциала на дистанционната работа за някои професии като начин за избягване на пътуването до работното място и свързаните с това последици за замърсяването на въздуха и загубата на време.

Ако са съобразени с местните нужди, **инфраструктурата** — от транспорта до училищата, от свързаността до жилищното настаняване и от пощенската мрежа до здравеопазването — и предоставянето на **услуги**, като образование и обучение, здравеопазване и дългосрочни грижи, могат да увеличат възможностите за развитие.

3. Какви иновационни мерки на политиката за подобряване на участието на пазара на труда, по-специално на по-възрастните работници, следва да бъдат разгледани по-отблизо?

4. Необходими ли са повече политики и действия на равнището на ЕС в подкрепа на предприемачеството сред възрастните хора? Какъв вид подкрепа е необходима на равнището на ЕС и как можем да използваме успешните примери за социални иновации под формата на наставничество между млади и възрастни предприемачи?

5. Как политиките на ЕС могат да помогнат на по-слабо развитите региони и селските райони да се справят със застаряването на населението и обезлюдяването? Как териториите на ЕС, засегнати както от предизвикателствата, свързани с обезлюдяването, така и от тези, които са свързани със застаряването на населението, могат да използват по-добре „сребърната икономика“?

4. Нови възможности и предизвикателства при пенсиониране

Никога досега в европейската история не се е случвало толкова много хора да имат толкова дълъг и здравословен живот. Числеността на хората, които остават активни по-дълго време, удължават професионалния си живот и участват в социални дейности след пенсионирането си, е по-голяма от всякога. Благодарение на по-здравословния начин на живот и напредъка в медицината (подобрена профилактика, диагностика и лечение на заболяванията) повечето пенсионери са в добра форма и могат да избират

как да прекарат своето време[19]. Тези нови реалности променят начина, по който възприемаме застаряването, като хвърлят светлина върху важния принос на възрастните хора за обществото и икономиката чрез учене и сближаване между поколенията.

Същевременно етапът на пенсиониране създава предизвикателства за отделните хора, но и за системите за социална закрила, които ги подпомагат. Гарантирането на адекватността, достъпността и устойчивостта на пенсионните системи изисква от нас да направим критична оценка на това доколко подходящи са настоящите пенсионни системи за справяне с бързо застаряващото население.

4.1. Запазване на активния живот

Доброволческите дейности могат да насърчават солидарността и сътрудничеството между поколенията, като създават стойност и са от полза както за младите, така и за възрастните по отношение на знанията, опита и самоуважението. В същото време доброволчеството има важна икономическа стойност. Данните сочат, че около една пета от хората на възраст 65—74 години участват в официална доброволческа дейност, както и че хората на възраст над 75 години също остават ангажирани, когато здравето им позволява това[20]. По време на пандемията от COVID-19 пенсионерите помогнаха на общността, като се завърнаха на работа като лекари и медицински персонал или предоставяха доброволчески услуги, за да облекчат ежедневието на другите хора.

Много от тях, особено възрастните жени, **полагат неплатени грижи**, основно в рамките на своите семейства (за своите родители, партньори, деца или внуци), като по този начин помагат на поколението в основната трудоспособна възраст да съвместява професионалния и семейния живот.

Ученето между поколенията, включително наставничеството или споделянето на опит, дава възможност на младите и възрастните хора да обменят знания и компетентности. Голяма част от ученето между поколенията се осъществява неформално в общността, в рамките на дейности, осъществявани в библиотеки и музеи, културни, спортни или други асоциации, религиозни институции и др.

Активната **мобилност** също подпомага активния живот на възрастните хора. Ходенето пеша и колоезденето са популярни в много държави членки, включително сред хората на възраст над 65 години. Новите форми на електрическа мобилност, основно електрическите велосипеди, вече осигуряват гъвкав отговор на нуждите от мобилност на някои възрастни хора и им дават възможност да използват активен вид транспорт, като същевременно намаляват емисиите им от транспорта.

4.2. Бедност в напреднала възраст

За повечето хора пенсионирането е свързано със спад в доходите, а за някои — със заплаха от **бедност в напреднала възраст**. С напредването във възрастта хората са

[19] Източник: Издание на Евростат за *Застаряването на населението в Европа* за 2020 г.
[20] За повече информация вж. онлайн таблицата на Евростат: ilc_scp19

изправени пред нарастващи финансови рискове, свързани например с необходимостта от здравеопазване и особено от дългосрочни грижи.

Пенсиите са основният източник на доходи за повечето пенсионери. За да се гарантира, че те продължават да са адекватни с оглед на увеличената продължителност на живота, в бъдеще хората ще трябва да работят по-дълго. Въпреки това някои от тях ще продължат да бъдат изложени на по-висок риск от бедност в напреднала възраст в сравнение с други, включително риск от енергийна бедност. Това се отнася по-специално за хората, които са били с ниски доходи, прекъсвали са кариерата си, заемали са работни места или са упражнявали професии, които са осигурявали ограничена закрила, като например работниците с нестандартни форми на заетост и самостоятелно заетите лица.

Рискът продължава да бъде по-висок за конкретни групи. **Жените** са склонни да печелят по-малко, да имат по-кратко, по-неправолинейно професионално развитие, да работят на непълно работно време и да поемат повече неплатени отговорности за полагане на грижи. Пенсиите на жените в ЕС са средно с 29,5 % по-ниски от тези на мъжете[21]. През 2019 г. 37 % от **мигрантите** от трети държави са били застрашени от бедност и социално изключване, докато пред такъв риск са били изправени 22 % от мобилните граждани в ЕС[22]. През следващите години те могат да бъдат изправени пред по-висок риск от бедност в напреднала възраст поради по-краткото си професионално развитие в рамките на ЕС.

Възрастните хора с увреждания могат да се сблъскат с особени проблеми. Хората в трудоспособна възраст, които развиват увреждане, често се ползват от подкрепа, свързана с пазара на труда, за да се компенсират загубата на доходи и допълнителните разходи. Въпреки че това в много случаи е недостатъчно, хората, които получават увреждане след пенсиониране, често не отговарят на условията за получаване на тези обезщетения.

Каре 1. Автономност, участие и права на възрастните хора

Европейският стълб на социалните права служи като ориентир по пътя към истински социални права и по-добри условия на живот и труд за всички, независимо от възрастта. Той включва редица принципи, които се съсредоточават върху предизвикателствата, свързани със застаряването на населението.

Възрастните хора често се намират в уязвимо положение; при някои от тях вероятността това да се случи е по-голяма, например при хората, които са в лошо здравословно състояние или имат увреждане[23], тези, които принадлежат към етническо или религиозно малцинство или които се числят към ЛГБТИК общността. Някои може да се нуждаят от помощ, за да защитят директно себе си или собствеността си, като например при уреждането на финансови въпроси или провеждането на медицинско

[21] Източник: Онлайн таблица на Евростат ilc_pnp13.
[22] Източник: Онлайн таблица на Евростат ilc_peps05
[23] ЕС се ангажира с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания , за да защити правата и достойнството на хората с увреждания.

лечение. Това беше подчертано и в неотдавнашната Нова програма за потребителите[24]. Освен това уязвимите възрастни хора могат да бъдат изложени и на риск от малтретиране, например чрез лишаване от грижи или чрез физическо или психическо насилие. Тежките последици от пандемията върху уязвимите възрастни хора подчертават колко важна е защитата на тяхната автономност, както и на тяхното здраве и условия на живот.

Достъпът до стоки и услуги, включително обществени услуги, както и участието в политическия, социалния и културния живот все по-често изискват компютърна грамотност. Технологичното развитие може да засили уязвимостта на възрастните хора, например ако те не са особено наясно с цифровите инструменти или се затрудняват при употребата им или имат ограничен достъп до цифрови технологии. Това може да ги направи по-податливи на измами, злоупотреби и недобросъвестни търговски практики, както видяхме по време на пандемията и прилагането на ограничителните мерки. Възрастните хора, живеещи в чужбина или притежаващи активи в чужбина, също така могат да бъдат особено уязвими заради езиковата бариера и непознатите административни и правни системи, поради което може да са необходими специфични мерки за закрила в трансгранични ситуации.

Нарастването на броя на възрастните хора в ЕС поражда конкретни опасения за сигурността и безопасността им, тъй като организираните престъпници могат да ги набелязват за жертва, например на телефонни или улични измами, кражби с взлом, джебчийство или други злоупотреби и престъпления.

За да се даде възможност на възрастните хора да се възползват от своите права и автономност и да участват в обществото във възможно най-голяма степен, тези ситуации на уязвимост трябва да бъдат взети под внимание и при нужда да бъдат конкретно разгледани от лицата, определящи политиките, на всички равнища.

4.3. Адекватни, справедливи и устойчиви пенсионни системи

Предизвикателството да се поддържат адекватни, справедливи и устойчиви **пенсии в нашето застаряващо общество**, както и необходимостта хората да трупат допълнителни спестявания са подчертавани многократно, по-специално в докладите за адекватността на пенсиите, публикувани съвместно от Съвета и Комисията[25]. При липса на по-нататъшни реформи обаче увеличаването на броя на пенсионерите и намаляването на броя на хората в трудоспособна възраст вероятно ще доведат до по-високи ставки на вноските и по-ниски коефициенти на заместване на дохода, за да се гарантира устойчивостта на публичните финанси. Подобно развитие може да удвои тежестта върху по-младите поколения и по този начин да повдигне въпроси относно справедливостта между поколенията.

По-дългият професионален живот е ключов отговор на тези въпроси. Според последната прогноза на Евростат за населението коефициентът на възрастова

[24] COM(2020) 696 final, 13.11.2020 г.

[25] На всеки три години Съветът и Комисията съвместно публикуват доклад за застаряването на населението и доклад за адекватността на пенсиите (следващите издания ще бъдат публикувани през 2021 г.).

зависимост в ЕС[26] през 2040 г. ще остане на същото равнище като през 2020 г. само ако трудоспособната възраст бъде увеличена на 70 години. Съществуват обаче значителни различия между държавите членки, които показват различните предизвикателства в цяла Европа. За да може през 2040 г. националният коефициент на възрастова зависимост да се запази непроменен спрямо 2020 г., се прогнозира, че Малта, Унгария и Швеция ще трябва да удължат професионалния живот само до 68 г., а Литва и Люксембург — до 72 г. Още през 2019 г. коефициентът на възрастова зависимост варира значително от 22 в Люксембург до 39 в Италия и 38 във Финландия[27].

Чрез пенсионните системи би могъл да се подсигури по-дългият трудов живот, като се адаптират пенсионната възраст или изискванията за професионално развитие, процентите на натрупване или обезщетенията към по-високата продължителност на живота. Ограничаването на **ранното пенсиониране** до обективно оправдани случаи, въвеждането на общо право на работа след навършване на пенсионна възраст и създаването на гъвкави схеми за пенсиониране могат да спомогнат пенсионните системи да станат адекватни и устойчиви.

В рамките на реформите за модернизиране на пенсионните системи трябва внимателно да се разгледат **логиката на преразпределение и справедливост** на пенсионните системи. Някои от факторите, които биха могли да бъдат взети предвид, са нарастващата демографска тежест върху бъдещите поколения, справедливото отношение към работниците, които навлизат рано на пазара на труда, капацитетът за преразпределение между различните групи доходи, защитата на прекъсванията на кариерата по семейни причини и постепенното отпадане на преференциалните пенсионни схеми.

В бъдеще хората, които няма да имат възможност за по-дълъг професионален живот, трябва да имат достъп до пенсии, позволяващи достоен жизнен стандарт в напреднала възраст. Това би могло да се постигне например чрез пенсионни кредити, минимални пенсии, пенсии въз основа на местопребиваване и социално подпомагане, които са насочени към възрастните хора или са достъпни и за тях.

Като се гарантира, че пенсионните системи обхващат различни видове икономическа дейност, например чрез **разширяване на достъпа** с включването на повече видове работници и на самостоятелно заетите лица, ще се подпомогне запазването на тяхната адекватност и на основата за изчисляване на техните вноски и намаляването на неравенствата в рамките на пазара на труда. Тъй като промените в икономиката и сферата на труда биха могли да засегнат основата за изчисляване на вноските, може да се наложи държавите членки да преразгледат начина, по който са обезпечени с ресурси техните системи за социална закрила.

---

26 Използваният тук коефициент на възрастова зависимост е съотношението между броя на лицата на възраст 65 и повече години и броя на лицата на възраст между 20 и 64 години. Стойността се изразява на 100 души в трудоспособна възраст (15–64 г.).

27 Източник: Онлайн таблица на Евростат proj_19np и изчисления, направени от Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ на Комисията; повече информация можете да намерите тук.

Гражданите трябва да бъдат осведомени за статуса на техните пенсионни права. Висококачествените, безопасни и рентабилни **допълнителни пенсии**, включително паневропейският персонален пенсионен продукт (ПЕПП)[28], които допълват задължителните пенсионни схеми, могат да осигурят допълнителни пенсионни спестявания. Политиките за улесняване и насърчаване на участието в схеми за допълнително пенсионно осигуряване трябва да вземат предвид техните фискални разходи и разпределителен ефект и да постигнат баланс между широкото и всеобхватно покритие и гаранциите срещу последиците от нестабилността на пазара, от една страна, и ефективността на разходите, от друга.

6. *Как може да се подпомогнат по-ефективно доброволческата дейност на възрастните хора и ученето между поколенията, включително в трансграничен план, за да се насърчат споделянето на знания и гражданската ангажираност? Какъв ефект може да има от цифрова платформа или други инициативи на равнището на ЕС и към кого трябва да бъдат насочени тези инициативи? Как доброволческата дейност на младите, осъществявана заедно с възрастните хора и насочена към тях, би могла да се съчетае в инициативи, обхващащи различни поколения?*
7. *Кои услуги и какви благоприятстващи условия трябва да бъдат въведени или подобрени, за да се гарантират автономността, независимостта и правата на възрастните хора и да им се даде възможност за участие в обществото?*
8. *По какъв начин ЕС може да подкрепи уязвимите възрастни хора, които не са в състояние да защитят собствените си финансови и лични интереси, особено в трансгранични ситуации?*
9. *По какъв начин ЕС може да подкрепи усилията на държавите членки да осигурят по-голяма справедливост в системите за социална закрила между поколенията, половете, възрастовите групи и различните групи доходи, като гарантира запазване на тяхната фискална стабилност?*
10. *Как могат да се намалят и преодолеят рисковете от бедност в напреднала възраст?*
11. *Как можем да осигурим адекватни пенсии за хората (предимно жени), които прекарват големи периоди от професионалния си живот в неплатен труд (често в полагане на грижи)?*
12. *По какъв начин допълнителните пенсии биха спомогнали за осигуряване на адекватни пенсионни доходи? Как може те да обхванат целия ЕС и каква ще бъде ролята на ЕС в този процес?*

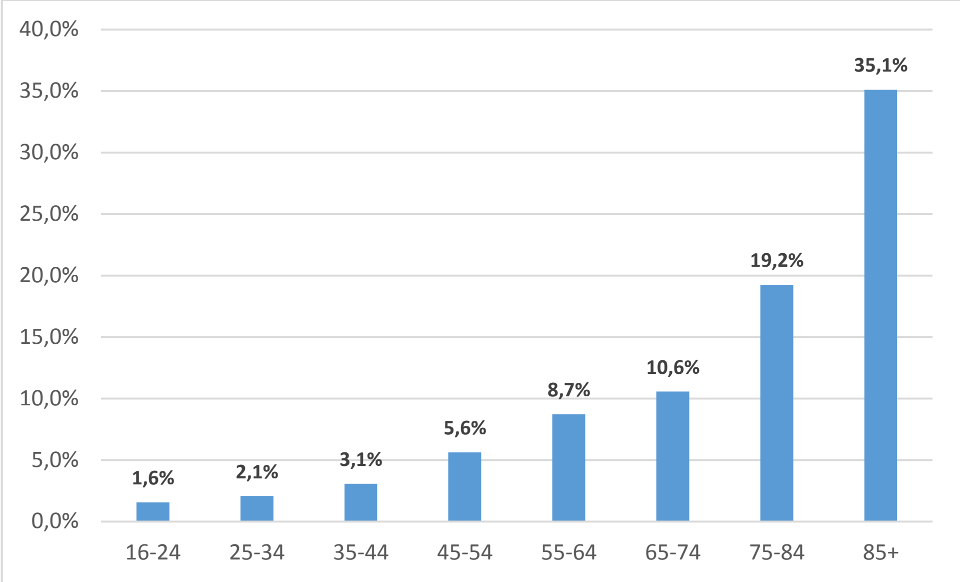
5. Задоволяване на нарастващите нужди на застаряващото население

Въпреки по-дългата продължителност на живота в добро здраве, с възрастта се увеличава вероятността човек да се разболее или да получи увреждане. Постепенно

[28] ПЕПП е доброволна схема за лично пенсионно осигуряване, която трябва да бъде въведена през 2022 г. и ще предложи на потребителите нов паневропейски продукт за спестяване на средства за пенсиониране. Вж. Регламент (ЕС) 2019/1238 от 20 юни 2019 г.

здравето на много възрастни хора става крехко и те започват да зависят от **дългосрочни грижи**.

Фигура 1. Степента на зависимост в ЕС[29] се увеличава с възрастта, 2015—2019 г.



Източник: Изчисление на Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ на Комисията въз основа на онлайн таблицата с данни на Евростат hlth_silc_06

Насърчаването на грижите за здравето и профилактиката на заболяванията под формата на здравословен начин на живот, здравословни и безопасни условия на труд и активен социален живот могат да спомогнат за ограничаването или отлагането на тези проблеми. Насърчаващи политики като обновяването на градската среда, съживяването на селските райони и осигуряването на достъпност до сградите и транспорта, може да улесни живота, особено на хората с ограничена мобилност.

Въпреки че подобни политики могат да помогнат за смекчаване на общото предизвикателство, застаряването и дълголетието неизменно ще доведат до структурно нарастване на общото търсене на здравни услуги и услуги за дългосрочни грижи[30]. Това положение се влошава в някои отдалечени и селски райони, които обикновено са изправени пред предизвикателства по отношение на качеството и мащаба на предоставяните социални услуги.

Начинът, по който обществата се подготвят за застаряването на населението, трябва да излиза извън пределите на икономическите въпроси и качествените и достъпни услуги. Трябва да помислим за това как поколенията живеят заедно. Притеснение както за младите, така и за възрастните хора е нарастващият риск от **самота и социална**

[29] Забележка: Степента на зависимост се изчислява като средна стойност за период от пет години на отчетените по лична преценка дългогодишни тежки ограничения в обичайните дейности в резултат на здравословен проблем.

[30] Принципи 16 и 18 от Европейския стълб на социалните права определят „правото на своевременен достъп до финансово достъпни превантивни и лечебни медицински грижи с добро качество“ и „правото на достъп до финансово достъпни дългосрочни грижи с добро качество, по-специално домашни грижи и обществени услуги по места“.

изолация, които мнозина са изпитвали, не на последно място по време на пандемията от COVID-19. Макар и по-малко видимо, това оказва реално въздействие върху нашите икономически, социални и здравни системи и заслужава вниманието на лицата, определящи политиките.

5.1. *Задоволяване на нуждите от здравеопазване и дългосрочни грижи на застаряващото население*

В резултат на демографските промени ще има повече възрастни пациенти, страдащи от хронични и, в много случаи, от множество заболявания. Почти половината от лицата на възраст 65 или повече години се считат за лица с увреждане или дългогодишно ограничение на възможностите за действие. Освен това последиците от изменението на климата, природните бедствия, замърсяването на околната среда и влошаването на състоянието ѝ често оказват непропорционално лошо влияние върху здравето на възрастните хора. Това ще увеличи нуждата от **здравеопазване** и други услуги за полагане на грижи или подкрепа.

Въпреки че и двете системи — системата за здравеопазване и тази за дългосрочни грижи — ще трябва да отговорят на повишеното търсене, всяка от тях е изправена пред различни предизвикателства, например по отношение на работната сила, обхвата на социалната закрила или стандартите за качество.

Всеобхватните мерки на политиката може да включват инвестиции в качествени услуги и инфраструктура, както и в научни изследвания и иновации в областта на здравеопазването, осигуряване на достъп до здравеопазване, предлагане на привлекателни условия на труд за справяне с недостига на персонал и използване на иновационни технологии за подобряване на ефективността. Технологичният напредък дава възможност за предоставяне на определени услуги и терапии по нови начини, а не в болниците. По-голямото наличие на **инфраструктура** за амбулаторни и общностни грижи не само осигурява по-добри здравни и социални услуги, но и може да позволи на възрастните хора да участват в дейности, свързани със социалния живот и благосъстоянието.

През следващите 10 години съществува потенциал за разкриване на 8 милиона работни места в сектора на здравеопазването и социалните грижи. Това ще изисква повече специалисти и повишаване на уменията и преквалификация на кадрите, което ще бъде разгледано по-специално в Пакта за уменията, стартиран през ноември 2020 г. Също така, за да се преодолее липсата на персонал в областта на здравеопазването, **трансграничната мобилност** на персонала може да изиграе важна роля. През 2018 г. гражданите на ЕС, работещи в държава членка, различна от тяхната собствена държава, представляват почти 5 % от работната сила в областта на здравеопазването и дългосрочните грижи, а имигрантите от държави извън ЕС — 9,1 % [31]. Интегрирането на съображенията, свързани със здравеопазването и дългосрочните грижи, в

[31] JRC, *Health care and long-term care workforce: Demographic challenges and potential contribution of migration and digital technology (Работна сила в областта на здравеопазването и дългосрочните грижи: демографски предизвикателства и потенциален принос на миграцията и цифровите технологии),* https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121698

съществуващите канали за законна миграция може също така да подобри използването на уменията на мигрантите в ЕС.

Очаква се броят на хората в ЕС-27, които потенциално се нуждаят от **дългосрочни грижи**, да се увеличи от 19,5 милиона през 2016 г. до 23,6 милиона през 2030 г. и 30,5 милиона през 2050 г.[32] Вече не може да се разчита на лица, полагащи неформални грижи, тъй като е все по-трудно да се осигури помощ от членовете на семейството, понеже семействата имат по-малко деца, живеят отделно и по-далече и жените участват в по-голяма степен на пазара на труда.

Държавите членки са изправени пред общи предизвикателства в областта на дългосрочните грижи, които включват осигуряване на **достъп**, **финансова достъпност** и **качество** на дългосрочните грижи, както и адекватна **работна сила**. Много от нуждаещите се от грижи не могат да получат достъп до тях поради недостиг на предлагането, високи разходи и липса на социална закрила или застрахователно покритие, които да гарантират тяхната финансова достъпност. Без адекватна социална закрила нуждата от дългосрочни грижи може да доведе хората до прага на бедността. Този риск трябва да бъде преодолян, като се поддържа фискалната устойчивост на системите в нашето застаряващо общество.

Качествените дългосрочни грижи са важни, за да се подсигурят личното достойнство, избор и благополучие, както и за да се избегнат ненужни хоспитализации. В момента в ЕС съществуват различни стандарти и тълкувания и държавите членки са на различни етапи в осигуряването на качество. Важно е да се отбележи, че съществуват различни начини за предоставяне на качествени дългосрочни грижи. Наличието на предоставяни в общността услуги за възрастни хора, нуждаещи се от дългосрочни грижи, включително и хора с увреждания, може да подсигури правото им да живеят самостоятелно в общността, докато това е възможно. От друга страна, услугите за настаняване или други услуги могат да гарантират предоставянето на услуги за полагане на грижи, които надхвърлят капацитета на възможностите, предоставяни в общността.

Набирането и задържането на квалифициран **персонал** за работа в областта на дългосрочните грижи е усложнено предвид ниското заплащане и тежките условия на труд. Това увеличава натиска върху лицата, полагащи неформални грижи — обикновено жени — които полагат сериозни усилия, за да балансират между полагането на грижи и платената си работа, като често това води до разходи за обществото, като например отрицателни последици за здравето и благосъстоянието, намалено участие на пазара на труда и по-ниски доходи.

Както се подчертава в съобщението „Силна социална Европа за справедливи промени“[33], разработването на **силни системи за дългосрочни грижи** ще подобри достъпа до финансово изгодни и качествени дългосрочни грижи, ще гарантира достоен живот в напреднала възраст и ще увеличи възможностите за работа в сферата на икономиката, свързана с полагането на грижи. Съвместен доклад на Европейската

---

[32] Прогнози от Доклада за застаряването на населението от 2018 г.
[33] COM(2020) 14 final, 14.1.2020 г.

комисия и Комитета за социална закрила, който ще бъде публикуван през 2021 г., ще хвърли светлина върху актуалното състояние на системите за дългосрочни грижи в целия ЕС, както и върху последиците от пандемията от COVID-19.

Широкомащабното въвеждане на **социални и технологични иновации**, като например електронно здравеопазване, мобилно здравеопазване, телегрижи, интегрирани грижи или независим живот, би могло значително да подобри ефективността на системите за здравеопазване и дългосрочни грижи. Моделите за дистанционно наблюдение на здравословното състояние, по-специално тези, които включват пациенти и членове на семейството в екипа за предоставяне на грижи, показаха ясни ползи за пациентите с хронични заболявания[34].

Интегрирането на грижите чрез тясно сътрудничество и обмен на информация между специалистите, пациентите и лицата, полагащи грижи за тях (включително лицата, полагащи неформални грижи), има потенциала да ограничи нарастващите разходи за здравни и социални грижи и същевременно да помогне на възрастните хора да останат независими по-дълго време и да подобрят благосъстоянието си.

Социалните предприятия и организациите с нестопанска цел (по-специално взаимоспомагателните дружества) все по-често се използват за предоставяне на здравни услуги и социални грижи, включително на възрастни хора. Те могат да бъдат ефективни поради своите знания и ангажираност на местно равнище, както и поради ясните си социални цели.

ЕС подкрепя държавите членки в развитието на системите и реформите за дългосрочни грижи чрез анализи, взаимен обмен, политически насоки, както и чрез финансиране от ЕС. Предизвикателствата в областта на дългосрочните грижи и здравеопазването са отразени и в европейския семестър. ЕС улеснява координацията на националните системи за социална сигурност, като защитава правата на лицата, които се движат в Европа, включително достъпа им до обезщетения за дългосрочни грижи[35]. Няколко инициативи ще спомогнат за подобряване на положението на лицата, полагащи неформални грижи, и за гарантиране на адекватно заплащане в сектора, като например Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот или предложението за Директива относно адекватните минимални работни заплати[36]. Анализът на последствията от COVID-19 върху дългосрочните грижи[37] и предоставените насоки за управление на пандемията в контекста на дългосрочните грижи[38] подчертават структурните слабости.

5.2. Мобилност, свързаност и достъпност

Застаряващите общества в Европа представляват демографска тенденция, която вероятно ще формира моделите на **мобилност** в бъдеще. Доставчиците на обществен

[34] *Transforming the future of ageing (Преобразяване на бъдещето на застаряването)*, SAPEA (2019 г.) https://www.sapea.info/wp-content/uploads/tfa-report.pdf

[35] Регламент (ЕО) № 883/2004 от 29 април 2004 г.

[36] Директива (ЕС) 2019/1158 от 20 юни 2019 г. и COM(2020) 682 final, 28.10.2020 г.

[37] Съвместен доклад на Европейската комисия и Комитета за социална закрила, който ще бъде публикуван през 2021 г.

[38] https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/surveillance-COVID-19-long-term-care-facilities-EU-EEA

транспорт ще трябва да се адаптират към нарастващия брой пътници с увреждания или намалена подвижност и да инвестират в интелигентна транспортна инфраструктура и превозни средства с безпрепятствен достъп. Понеже по-възрастното население се състои предимно от жени, може да се наложи мобилността да се съсредоточи в по-голяма степен върху специфичните нужди на жените по отношение на времето, целта, маршрута, разстоянието и безопасността на пътуването.

Автоматизацията и цифровизацията на транспорта могат да спомогнат за намаляване на броя на произшествията, да подобрят пътуванията и транспортните операции, да насърчат мултимодалността, да намалят потреблението на енергия и замърсяването и да оптимизират използването на ресурсите и инфраструктурата. От друга страна, те също представляват предизвикателства за възрастните хора, които нямат основни цифрови умения или имат ограничен достъп до интернет. Тези предизвикателства са от особено значение за възрастните хора, живеещи в селските райони.

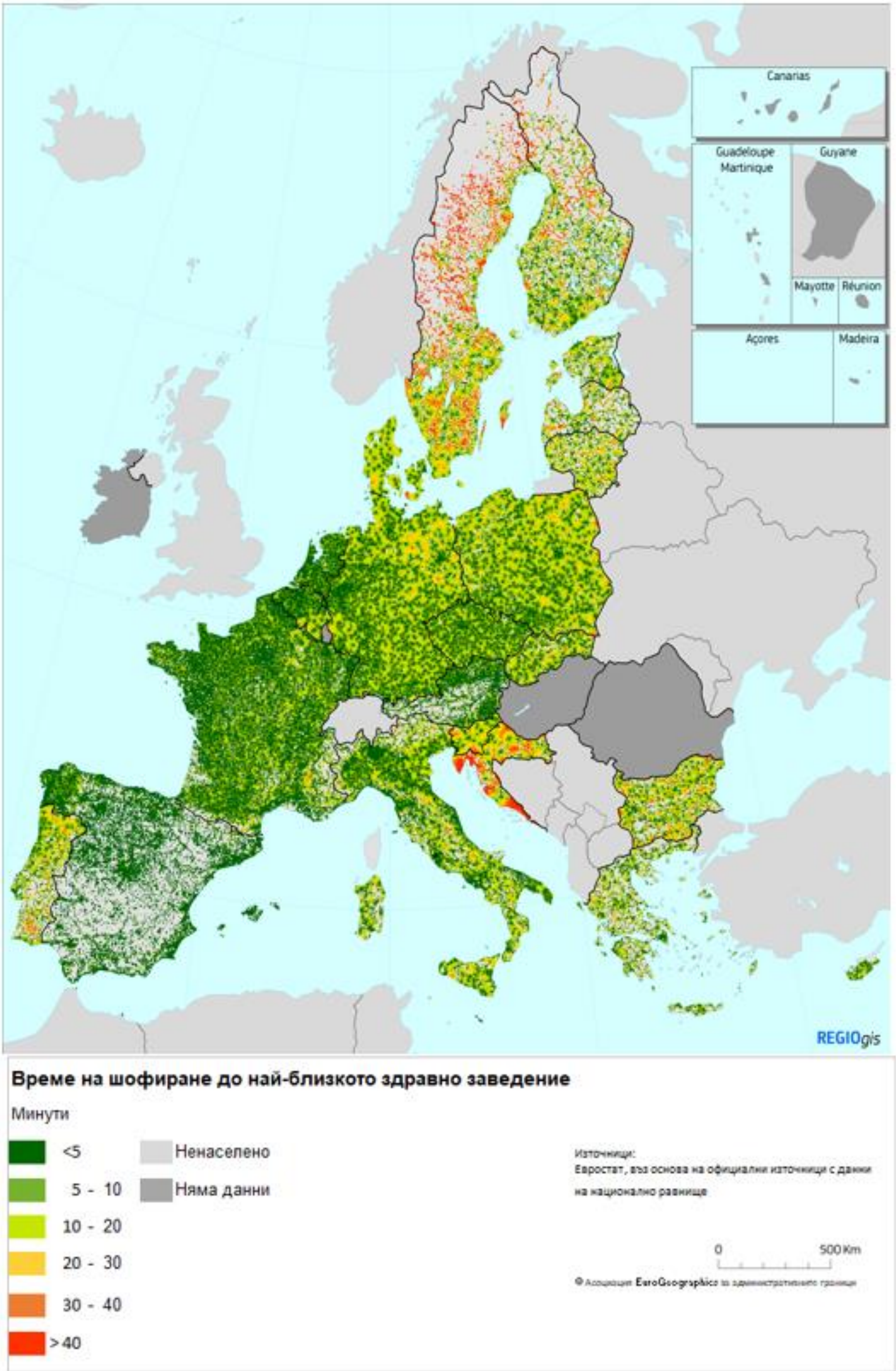
При организирането на **градската инфраструктура и услуги** трябва да се вземат предвид различните нужди и капацитет на възрастните хора. Много градове вече вземат предвид здравето, равенството между половете и други съображения в своите планове за градска мобилност. Достъпността допринася за социалното приобщаване. Адаптираните жилищни решения и „интелигентните домове“ с датчици и автоматизирани системи за електроуреди, осветление и отопление могат да подобрят безопасността на възрастните хора, живеещи сами, и да повишат трайността и възможността за повторно използване на продуктите.

5.3. Териториални различия по отношение на достъпа до грижи и услуги

Въпреки че повечето държави от ЕС са постигнали универсално покритие за основен набор от здравни услуги, обхватът на услугите и степента на споделяне на разходите варират значително в различните държави. Ефективният достъп до грижи може да бъде ограничен поради финансови причини, недостиг на персонал, дълъг период на изчакване и прекалено голямо разстояние до най-близкото здравно заведение. Някои държави членки отчитат много сериозни проблеми с **достъпа до здравеопазване** в селските и периферните райони. Тези райони са известни като „медицински пустини“[39]. Регионалните различия в достъпа до здравеопазване си проличаха много добре по време на пандемията на COVID-19. Това важи и за достъпа до услуги и инфраструктура за дългосрочни грижи.

[39] Източник: онлайн таблица на Евростат: hlth_silc_21. Вж. също картата на здравните заведения в ЕС.

Карта 2. Време на шофиране до най-близкото здравно заведение



Технологиите могат да спомогнат за подобряване на достъпа на възрастните хора до здравни грижи, по-специално в отдалечените райони. **Цифровите решения** играят важна роля за справянето с пропуските и стават все по-разпространени, например за консултации от разстояние. Това ще изисква подходящо обучение и подкрепа при използването на такива технологии.

Ниската гъстота на населението затруднява селските общини да предлагат икономически ефективен, редовен и удобен обществен **транспорт**, който също така да бъде достъпен и на приемливи цени за възрастните хора. Ако местните магазини, банки, здравни заведения и др. бъдат затворени, хората ще трябва да пътуват до по-отдалечени места, за да получат достъп до тези услуги — проблем, който може да засегне непропорционално по-възрастните жители на селските райони. Иновационни, предоставяни в общността, понякога мобилни решения могат да спомогнат за намиране на решение за пропуските, като поддържат достъпа до услуги в слабо населените райони.

Каре 2. Посрещане на нуждите на всички поколения

Един от големите въпроси в дебата за това как да се реагира на застаряването на населението е справедливостта между поколенията. Предизвикателството се състои в това да се поддържа адекватно ниво на социална закрила, без да се натоварва излишно намаляващото население в трудоспособна възраст, чийто принос представлява най-големият източник на финансиране за социалните системи. Прехвърлянето на данъчната тежест от труда към замърсяването, както се предлага в Европейския зелен пакт, може да предложи нови решения. При липсата на по-нататъшни реформи нарастващото разнообразие на пазара на труда ще допринесе за намаляването на броя на хората, обхванати от системите за социална закрила и допринасящи за тях.

Устойчивостта на публичните финанси трябва да се следи отблизо, особено в държавите с висок публичен дълг. Към момента общата сума на публичните разходи, свързани със застаряването на населението, надвишава 25 % от БВП на ЕС като цяло. В *Доклада за застаряването на населението от 2018 г.* се предвижда тези разходи да нараснат с 1,1 процентни пункта до 2070 г. с увеличение от 3 процентни пункта или повече в 11 държави членки. Увеличението се дължи главно на разходите за дългосрочни грижи и здравеопазване, съобразени с необходимостта да се отговори адекватно на нуждите на застаряващото население. Освен това негативните ефекти от борбата с COVID-19 и икономическите последици от ограничителните мерки създадоха допълнителни предизвикателства.

На практика обаче нарастването на разходите, свързани със застаряването на населението, може да се окаже дори още по-голямо, например ако предишните пенсионни реформи бъдат отменени или се приемат нови реформи, които увеличават разходите. В областта на здравеопазването и дългосрочните грижи технологичният напредък би могъл да спомогне за подобряване на качеството на услугите, но може също така да доведе и до по-високи разходи; по подобен начин по-добрият достъп до дългосрочни грижи на достъпни цени може да изисква допълнително публично финансиране.

Фискалната устойчивост и адекватност са двете лица на една и съща монета, тъй като Европа е твърдо решена да поддържа своите високи социални стандарти. Мерките на

политиката могат да спомогнат за съгласуване на социалната и фискалната устойчивост чрез удължаване на професионалния живот, както и чрез увеличаване на обхвата и преосмисляне на системите за социална закрила.

5.4. Подобряване на благосъстоянието чрез солидарност между поколенията

Нарастващият дял на възрастните хора може да означава, че са необходими политики за справяне със социалните и емоционалните нужди, като безопасност и социално взаимодействие. Социалното общуване между поколенията е ограничено от факта, че отделните възрастови групи се съсредоточават в различни квартали и региони според жилищните предпочитания, които зависят от това на какъв етап от живота се намират. Студентите по-често се ориентират към градските центрове, младите семейства се установяват в предградията, докато възрастните хора се преместват в по-слабо населени райони и на по-големи разстояния от градските центрове. Тези модели на движение в зависимост от възрастта[40] могат да се отразят на **сближаването между поколенията**.

Счита се, че около 30 милиона възрастни в ЕС често се чувстват **самотни[41]**. Самотата засяга всички възрастови групи. Фактори като лошо здравословно състояние, неблагоприятни икономически условия и статут на живеещ/а сам/а се свързват с по-висока степен на самота.

Кризата, предизвикана от COVID-19, подчерта общото значение на **психичното здраве**. Ограничителните мерки оказаха значително въздействие върху много възрастни хора с крехко здраве, живеещи в старчески домове, които често нямат достъп или умения за използване на цифрова комуникация. Инвестирането в цифрови умения, развитие на общностите и сближаване между поколенията може да предотврати влошаването на психичното здраве и благосъстояние и да намали неравенствата.

Здравите възрастни хора могат да допринесат значително за създаването на стойностна социална и икономическа среда в нашите общества. Пропиляването на техните когнитивни умения е не само вредно за тяхното психическо и физическо здраве и благосъстояние, но и пропусната възможност за общността.

Налице е нарастваща, макар и все още недоразвита тенденция за организиране на **„жилища, в които съжителстват няколко поколения“**, понякога под формата на жилищни кооперации, което може да осигури компания за по-възрастните обитатели, трансфер на умения и знания за по-младите жители и ценни социални взаимодействия за всички.

13. По какъв начин ЕС може да подкрепи усилията на държавите членки да съчетаят адекватното и достъпно осигуряване на здравеопазване и дългосрочни грижи с фискалната и финансовата устойчивост?

---

[40] JRC, *Demographic landscape of EU territories — challenges and opportunities in diversely ageing regions (Демографски пейзаж на териториите на ЕС — предизвикателства и възможности в регионите с различни възрастови групи)*, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123046 .

[41] JRC, Policy brief: *Loneliness – an unequally shared burden in Europe (Самотата — неравномерно разпределена тежест в Европа)*, 2019 г.

14. *По какъв начин ЕС би могъл да подкрепи държавите членки при справянето с общите предизвикателства, свързани с дългосрочните грижи? Към какви цели и мерки трябва да бъде насочена дадена рамка за политика на ЕС за справяне с предизвикателства като достъпа, качеството, финансовата достъпност или условията на труд? Какви съображения трябва да се вземат предвид за районите с ниска гъстота на населението?*
15. *Как възрастните хора могат да се възползват от предимствата на цифровизацията на услугите за мобилност и здравните услуги? Как могат да бъдат подобрени достъпът, наличността, финансовата достъпност и безопасността на обществения транспорт за възрастните хора, особено в селските и отдалечените райони?*
16. *Достатъчно наясно ли сме с причините и последиците от самотата при изготвянето на нашите политики? Какви мерки могат да бъдат предприети, за да се предотвратят самотата и социалната изолация на възрастните хора? Каква подкрепа може да предостави ЕС?*
17. *Каква роля могат да играят животът и жилищното настаняване на няколко поколения заедно в планирането на градове и села в борбата с предизвикателствата, свързани със застаряването на населението? Как може да се извлече по-голяма полза от това?*

6. Перспективи

Застаряването на населението и свързаните с него предизвикателства и възможности са налице през целия ни живот, но перспективите ни се променят. За много млади хора днес е трудно да се присъединят към пазара на труда и настоящата криза, предизвикана от COVID-19, влоши положението. В дългосрочен план перспективата за по-голяма продължителност на живота в сравнение с поколението на техните баби и дядовци се отразява на много от решенията, които младите хора вземат, включително по отношение на образованието, професионалния живот и прекъсванията в кариерата. Това на свой ред оказва въздействие върху тяхното здраве и мястото им в икономиката и обществото. В същото време днешното по-възрастно поколение има своите собствени нужди, принос и очаквания за живота си. Взети заедно, те са част от обществото и икономиката, които трябва да гарантират просперитет, успех и благосъстояние за всички свои членове. Ето защо справянето с предизвикателствата и възможностите, свързани със застаряването на населението, е индивидуална и колективна отговорност.

Както се посочва в настоящата зелена книга, съществуват много начини за предотвратяване или ограничаване на негативните последици от застаряването на нашето общество. Те включват насърчаване на остаряването в добро здраве и активния живот на възрастните хора, подобряване на устойчивостта на системите ни за здравеопазване и полагане на грижи, подобряване на ефективността на пазара на труда, модернизиране на социалната закрила и насърчаване на законната миграция и интеграцията като част от съчетание от различни политики, за да се постигнат по-висока производителност и ефективност във всички области.

ЕС може да осъществи това с ангажираността и привличането на младите и възрастните хора, като насърчава солидарността и отговорността между поколенията с

подпомагащи политики и същевременно играе водеща роля в развитието на поддържащо и динамично общество.

Механизмът за възстановяване и устойчивост, който е главният инструмент за възстановяване в основата на NextGenerationEU, има за цел да подпомогне държавите членки в това отношение, като им даде възможност да увеличат потенциала си за икономически растеж, създаването на работни места и икономическата и социалната устойчивост по пътя на излизане от настоящата криза. В същото време NextGenerationEU е средство за подкрепа и справедливост между поколенията, което улеснява устойчивото икономическо възстановяване в средносрочен и дългосрочен план, което би трябвало да е от полза за бъдещите поколения, чрез комбинация от амбициозни реформи и инвестиции от страна на държавите членки.

Застаряването на населението обаче не се свежда само до поддържането на растежа и социалната държава. Става въпрос също така за нашите общества като цяло и за начина, по който си взаимодействаме между поколенията. Паралелно с мерките на политиката в отговор на социално-икономическото въздействие на застаряването на населението трябва да обсъдим и начина, по който ще се гарантира, че всеки може да участва в нашите общества. Това изисква активно участие както на младите, така и на възрастните хора в дискусията.

В крайна сметка дебатът относно политиките за справяне с предизвикателствата и възможностите, свързани със застаряването на населението, е както непосредствено, така и дългосрочно решение. Трябва да се помисли в перспектива за въздействието и алтернативите на този демографски преход в рамките на ЕС, както и за последиците от него за ролята на Европа в света. Подобен начин на мислене с оглед на бъдещето би могъл да послужи за основа на дебата и да подкрепи дългосрочните устойчиви политически решения в полза на всяка възраст.

КАК МОЖЕТЕ ДА УЧАСТВАТЕ В КОНСУЛТАЦИЯТА

С настоящата зелена книга се поставя началото на 12-седмична обществена консултация. Комисията ще вземе предвид всички мнения в бъдещата си работа и ще предостави обратна информация относно резултатите. Каним Ви да изпратите Вашите коментари, като използвате електронния формуляр, който се намира на следния адрес: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12722-Green-Paper-on-Ageing

Използването на електронния формуляр за отговор ще улесни обработването на Вашите мнения. Ако желаете, може да изпратите и писмен коментар на следния адрес:

Green paper on ageing
SG.E.3
BERL 06/270
European Commission
1049 Brussels
Belgium